

M.A. Voronin, L.A. Golubeva, S.S. Rudometov
CHALLENGES OF GETTING GENERAL EDUCATION
FOR RUSSIAN CITIZENS OUTSIDE THEIR RESIDENCE

Maxim Voronin – specialist, the Department of Accounting and Statistics, Chairman of Scientific Society, Law Faculty, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, Gatchina; **e-mail: ma_voronin@mail.ru**.
Lada Golubeva – Senior Lecturer, the State Law Disciplines Department, State Institute of Economics, Finance, Law and Technologies. PhD in Law, Associate Professor, Gatchina; **e-mail: golubeva.gieftp@yandex.ru**.
Sergey Rudometov – legal counsel, ZAO Gatchina SSK, Gatchina; **e-mail: rudometovss@gmail.com**.

The article analyzes challenges for Russian citizens to realize the constitutional right to education while being outside their permanent residence. Two categories of such problems are reviewed in the article: when citizens are in medical or other health care institutions; and while living in boarding schools. The authors come to the conclusion that it is necessary to improve the existing system of legal regulation in the realm of problems considered in the article and relevant public relations.

Keywords: right to education; medical institution; child rights protection; legal representatives; education committee; distance education.

М.А. Воронин, Л.А. Голубева, С.С. Рудомёттов
ПРОБЛЕМЫ ПОЛУЧЕНИЯ ГРАЖДАНАМИ РОССИИ
ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ВНЕ МЕСТА
ИХ ПОСТОЯННОГО ПРОЖИВАНИЯ

Максим Александрович Воронин – ассистент кафедры государственно-правовых дисциплин, председатель научного общества юридического факультета, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, г. Гатчина; **e-mail: ma_voronin@mail.ru**.

Лада Анатольевна Голубева – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, кандидат юридических наук, доцент, г. Гатчина; **e-mail: golubeva.gieftp@yandex.ru**.

Сергей Сергеевич Рудомёттов – юрисконсульт Закрытого акционерного общества «Гатчинский ССК», г. Гатчина; **e-mail: rudometovss@gmail.com**.

В статье проанализированы проблемы реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на образование вне места их постоянного проживания. Рассмотрены две категории проблем: при нахождении граждан в медицинских или иных лечебных учреждениях и при проживании в школах-интернатах. Авторы приходят к выводу о необходимости совершенствования существующей системы нормативно-правового регулирования в сфере рассматриваемых в статье проблем и соответствующих общественных отношений.

Ключевые слова: право на образование; медицинская организация; защита прав ребенка; законные представители; комитет по образованию; дистанционное образование.

Статьей 2 Европейской конвенции прав человека установлено, что никому не может быть отказано в праве на образование. Согласно статье 43 Конституции Российской Федерации каждому гарантиру-

ется право получения обязательного бесплатного общего образования. Указанному конституционному праву гражданина корреспондирует обязанность государства создавать условия для его реализации. В

рамках выполнения данной обязанности у государства возникают различные трудности, особенно в условиях, когда обучающийся на постоянной или временной основе отсутствует по месту своего жительства и не имеет возможности посещать образовательные учреждения в ordinarily порядке.

В данном контексте основные проблемы, возникающие при реализации гражданами права на общее образование, можно разделить на две категории:

1) в связи с временным нахождением ребенка вне места постоянного проживания (нахождение в больнице, санатории, лагере и т.п.);

2) в связи с постоянным нахождением ребенка вне места постоянного проживания (школы-интернаты).

В первом случае (*временное нахождение ребенка вне места постоянного проживания*) существует комплекс проблем, объединяемых основной – фактом и качеством предоставляемых образовательных услуг, поскольку такое обучение часто носит фрагментарный характер [10].

В настоящее время возможность получения образования в период нахождения в медицинском учреждении на основании части 6 статьи 41 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) зависит от решения органов власти субъектов РФ (далее – Комитет по образованию), которые уполномочены принять соответствующий нормативно-правовой акт. В качестве примеров таких нормативно-правовых актов могут выступать Распоряжение Комитета по образованию Правительства Санкт-Петербурга от 30.10.2013 г. № 2525-р, Постановление Правительства Ленинградской области от 28.12.2017 г. № 634, Приказ министра образования Московской области от 31.08.2017 г. № 2581.

Стоит отметить, что большинство региональных актов в рассматриваемой сфере регулируют исключительно отношения между обучающимися и образовательными организациями при осуществлении обучения на дому. Обучение при нахождении ребенка в медицинской орга-

низации обычно никак не регламентируется. Так, из трёх приведённых выше региональных актов лишь Постановление Правительства Ленинградской области регулирует отношения по оказанию образовательных услуг в медицинских организациях. Представляется, что в связи неизбежными случаями нахождения детей в лечебных или оздоровительных учреждениях необходимо разработать механизм реализации права на образование в данных условиях.

В научной литературе отмечается, что в случае, если ребенок длительно находится в медицинском учреждении, учеба – это возможность отвлечься от постоянных процедур и морально облегчить процесс лечения [9]. Однако субъекты Федерации не спешат предоставлять детям возможность обучаться в медицинских организациях. С одной стороны, такая ситуация может восприниматься как отказ федерального законодателя от установления более высоких стандартов защиты права на образование на федеральном уровне, с другой стороны – у субъектов федерации может не быть объективной возможности по организации обучения детей в медицинских организациях. Так или иначе, сложившаяся ситуация заставляет искать иные пути для разрешения рассматриваемой проблемы.

Для реализации права ребенка на образование в комитетах по образованию должно быть образовано специальное подразделение – отдел непрерывного (или заместительного, или дистанционного) образования. Функцией такого отдела будет являться обеспечение непрерывности образовательного процесса при отрыве ребенка от стандартной школьной формы обучения. Таким образом, по месту постоянного проживания ребенка в образовательном учреждении ребенок не получает образовательные услуги, а возможность их получения должна быть предоставлена по месту фактического нахождения ребенка в лечебном (оздоровительном) учреждении [8].

Поскольку перераспределение финансовых потоков представляет трудность по причине различных сроков лечения и ва-

риативности территориального расположения разных лечебных учреждений (в случае длительного лечения, в случае необходимости оказания разных видов медицинской помощи – например, в результате сложных травм сначала восстановление функционирования организма в целом, а затем пластическая операция – может быть необходимо перемещение ребенка и между лечебными учреждениями), а также различия финансового состояния субъектов Российской Федерации – финансирование именно данного способа реализации конституционного права на образование должно быть отнесено к предмету ведения самой Российской Федерации и осуществляться за счет средств федерального бюджета по факту объема оказанных образовательных услуг.

При оказании образовательных услуг часть их может быть предоставлена в дистанционной форме и не требовать обязательного присутствия учителя. Таким образом, краткосрочные расходы по формированию надлежащей материально-технической базы в лечебных (оздоровительных) учреждениях будут компенсированы в долгосрочном периоде за счет экономии средств оплаты труда учителя (при использовании, например, стандартных видеоматериалов, тестовых заданий и др.). К таким материально-техническим средствам могут быть отнесены ноутбуки, планшеты, проекторы, штанги и фиксаторы для поддержки оборудования (например, при лечении опорно-двигательного аппарата), микрофоны и наушники и т.п.

В целях защиты права ребенка на образование родители (законные представители) должны обратиться в Комитет по образованию, к территориальной подведомственности которого относится лечебное (оздоровительное учреждение). В результате данного обращения между комитетом и родителем должен быть заключен договор о предоставлении образовательных услуг в объеме и форме, рекомендованной лечащим врачом ребенка [1].

Поскольку п. 1 ч. 4 ст. 44 Закона об образовании предусматривает обязательность родителей создавать условия для получения детьми образования, между

комитетом по образованию и органами опеки и попечительства должен осуществляться информационный обмен. При отказе родителей (законных представителей) от заключения договора без уважительной причины при наличии оснований полагать, что право ребенка на образование будет нарушено, в целях защиты прав ребенка органы опеки и попечительства должны назначить ребенку представителя в порядке, установленном частью 2 статьи 64 Семейного кодекса РФ.

В связи со стрессом, которому подвергаются как дети в результате заболевания и лечения, так и их родители, обязанность информировать о возможности получения ребенком образования при нахождении в медицинской организации должна быть возложена на лечебное (оздоровительное) учреждение.

В целях обеспечения возможности предоставления образовательных услуг в указанном отделе непрерывного (заместительного, дистанционного) образования комитета по образованию субъекта, на территории которого находится лечебное учреждение, должен быть сформирован штат тьюторов (помощников воспитателей) и учителей. Задачей тьюторов должно являться оказание организационной и физической помощи обучаемым по дистанционной форме обучения (например, по запуску программы на компьютере и т.п.). Оплата работы тьюторов и учителей должна рассчитываться из почасовой тарификации при праве тьютора и учителя самостоятельно определять объем возможной для выполнения им работы (поскольку обучение в условиях тяжелых, в том числе неизлечимых, заболеваний требует значительных психологических и эмоциональных затрат).

В настоящее время функции тьюторов чаще всего выполняют родители [10] (законные представители), не имея для этого должного образования. Рациональным представляется со стороны комитета по образованию предлагать желающим родителям пройти курсы тьюторов с условием выдачи свидетельства для возможности заниматься данной деятельностью на постоянной профессиональной основе.

Указанный отдел в комитете по образованию также должен обеспечивать обязательную постоянную работу тьюторов и учителей с психологами. Во-первых, в целях компенсации профессионального и эмоционального выгорания тьюторов и учителей, поскольку в конкретных условиях образование является для больных детей не только значимым в целях приобретения знаний, но и выполняет функцию психотерапии (поскольку обучение отвлекает от лечения и самой болезни, а также позволяет ребенку надеяться на изменение образа жизни). Во-вторых, в рамках данной работы с психологами необходимо разрабатывать не только общие протоколы особенностей преподавания при условии конкретного заболевания с точки зрения физической активности обучаемого, но и учитывать особенности изменения познавательных навыков в связи с заболеванием и проводимым лечением (влияние препаратов на память, концентрацию внимания и т.д.). При наличии общего протокола по виду тяжести заболевания для каждого ученика необходимо с учетом рекомендаций лечащего врача разрабатывать индивидуальный образовательный маршрут, исходя из состояния имеющихся знаний у ребенка, состояния его здоровья, физических и психологических возможностей – при этом стремясь компенсировать разрыв в знаниях по сравнению со стандартным школьным обучением.

При изменении образовательного маршрута (выздоровлении ребенка и возвращении его в школу по месту постоянного проживания, либо смене лечебного учреждения) необходимо оформлять ведомость с оценками ребенка за прошедший период. Данная ведомость должна быть единого образца и обязательной для учета при предоставлении ее в школу / иное лечебное учреждение (сегодня данный вопрос прямо не урегулирован, поэтому школы имеют право не учитывать полученные в больнице ребенком оценки).

Во втором случае (*постоянное нахождение ребенка вне места постоянного проживания*) комплекс проблем объеди-

няется необходимостью, прежде всего, защиты прав обучающихся (см. рисунок).

Причинами для получения ребенком образования в системе интернат-школы могут выступать:

1. Необходимость и/или потребность в специализированном обучении по состоянию здоровья (по типам ОВЗ – для глухих и слабослышащих детей, для имеющих проблемы опорно-двигательной системы и т.д.);

2. Потребность в специализированном обучении по конкретному профилю (спортивный, физико-математический и т.д.);

3. Отсутствие либо труднодоступность образовательного учреждения по месту постоянного жительства.

В связи с постоянным проживанием ребенка (5-дневка, 12-дневка, четвертная или семестровая система) по месту получения образования (при образовательном учреждении) комплекс возникающих проблем связан со следующими моментами:

а) в современном мире в геометрической прогрессии возрастает количество детей-аллергиков, однако образовательные учреждения типа интернат не имеют организационной и материальной возможности (нередко даже не обладают соответствующими знаниями) для обеспечения таких детей питанием. Невозможность соблюдения соответствующей заболеванию диеты фактически лишает таких детей права на получение, например, специализированного обучения как по состоянию здоровья, так и по конкретному профилю. Решением данной проблемы является разработка ГОСТов по составу питания для наиболее распространенных случаев (например, безглютеновая диета) и обеспечение дополнительной ставки повара;

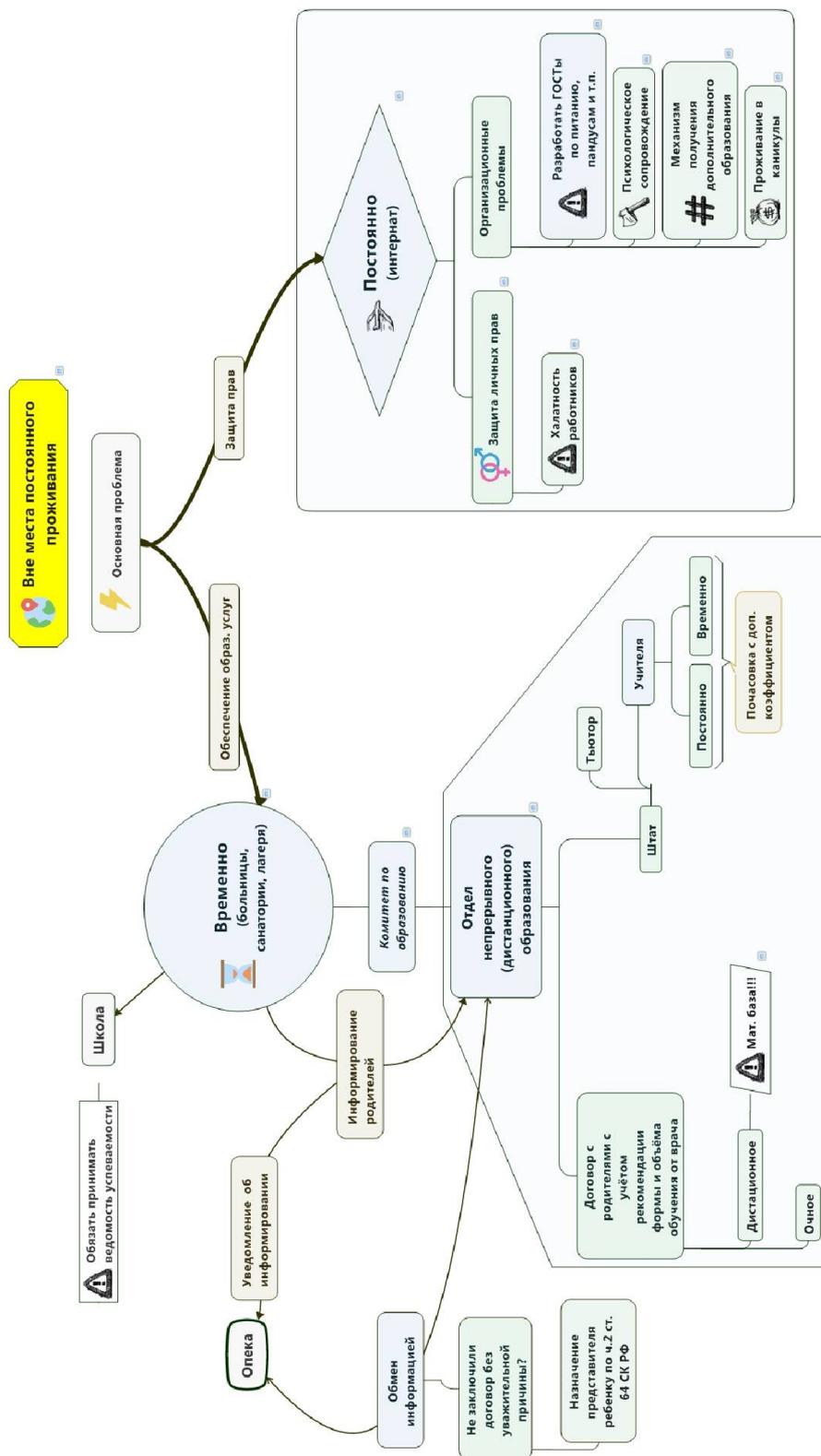
б) при вырывании ребенка из привычной среды [1] и помещении его в коллектив может понадобиться психологическое сопровождение, в том числе, сопровождение группы обучающихся для обеспечения надлежащего климата в образовательной организации и целом;

в) система школы-интерната на практике лишает ребенка права на дополни-

тельное образование (например, параллельное обучение в музыкальной школе и т.п.), поскольку ограничение свободы перемещения учащихся объективно связано с обязанностью образовательного учреждения обеспечить безопасность учащихся. Следовательно, необходимо решение во-

проса сопровождения детей на дополнительные занятия при наличии такой потребности.

В условиях разных систем интернатов может быть предусмотрен отъезд обучающегося по месту постоянного проживания раз в неделю (при 5-дневной систе-



Возможные механизмы реализации права на общее образование

ме), раз в две недели (12-дневная система) и т.д. Однако нередки случаи, когда у обучающегося есть финансовая и/или иная причина не желая возвращаться «домой на выходные». Такими причинами, в том числе, могут выступать неблагоприятная психоэмоциональная обстановка в семье, нарушение прав ребенка в семье и т.д. По заявлению ребенка ему должно быть предоставлено право оставаться на выходные дни и каникулы на территории интерната.

Проблемы защиты прав обучающихся по системе интерната объединяет отсутствие реальных возможностей ребенка (в силу специфики российского менталитета – неуважение мнения ребенка, чрезмерное доверие к статусу «педагог») обратиться за такой защитой. Необходимо скорректировать работу правоохранительных органов, обязав проводить обязательную проверку обращений о нарушении прав ребенка на уважение достоинства личности, на свободу половой неприкосновенности и т.д. В целях обеспечения права ребенка на защиту реальной возможностью и наиболее доступной формой выступает обращение в уполномоченные органы при помощи электронных сервисов, размещенных в сети «Интернет». За игнорирование обращений о нарушении прав обучающихся на достоинство личности действия ответственных лиц необходимо квалифицировать по статье 293 УК РФ.

Также, исходя из сформировавшейся практики, в научной и публицистической литературе обозначена причина проблемы получения общего образования гражданами вне места их постоянного проживания как «отсутствие регистрации по месту пребывания». Однако причиной проблемы это не является. При отсутствии регистрации (т.е. несоблюдении требований миграционного учета) ребенок не приобретает комплекс материальных, организационных и психологических проблем, связанных с нахождением «вне дома»: ребенок может не иметь регистрации по месту пребывания, но при этом проживать постоянно вместе с родителями (законными представителями) либо родственниками

(бабушками и т.д.). Проблема зачисления в школы по месту регистрации является причиной для нарушения законодательства, побуждая родителей (законных представителей) оформлять временную «поддельную» регистрацию детям в целях попасть в территориальный округ конкретной школы. Наличие вступительных испытаний в конкурентоспособные образовательные учреждения, в том числе, при зачислении в 1 класс, позволило бы разрешить вынужденность правонарушений в целях защиты права ребенка на качественное образование.

Таким образом, решение указанных проблем позволит сформировать качественную образовательную среду для реализации конституционного права граждан на получение общего образования гражданами вне места их постоянного проживания.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950 г.) (с изм. от 13.05.2004 г.) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952 г.), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963 г.), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984 г.)). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. 4 августа. № 31. Ст. 4398.

3. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) // Российская газета. 2012. 31 декабря. № 303.

4. Распоряжение Комитета по образованию Правительства Санкт-Петербурга

от 30.10.2013 г. № 2525-р. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

5. Постановление Правительства Ленинградской области от 28.12.2017 г. № 634 // Официальный портал Администрации Ленинградской области. URL: <http://www.lenobl.ru> (дата обращения 11.01.2018).

6. Приказ министра образования Московской области от 31.08.2017 г. № 2581 // Министерство образования Московской области: [сайт]. URL: <http://mo.mosreg.ru> (дата обращения 12.09.2017).

7. Вопросы обеспечения условий для получения качественного образования детей, находящихся на длительном лечении: [выступление действ. чл. РАО Е.Ш. Ям-

бурга на заседании Совета Федерации 3 октября 2018 года] // Стенограмма заседаний. Бюллетень / Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. М., 2018. № 345(544). С. 42–46.

8. *Мартынова Е.* Не та прописка? Отчислить! // Новые известия. 2017.

9. *Масликова Т.* Учеба поможет здоровью. В онкогематологическом отделении воронежской детской больницы открылся первый учебный класс // Учительская газета. 2017. С. 15.

10. *Шариков С.В.* Для длительно болеющих детей учеба – единственная форма коммуникации // Справочник руководителя образовательного учреждения. 2017. № 2. С. 48–57.